Deutscher Bundestag **Drucksache 14/7379**

14. Wahlperiode 08. 11. 2001

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Klaus Grehn, Pia Maier, Dr. Heidi Knake-Werner, Monika Balt, Dr. Ruth Fuchs, Petra Bläss, Heidi Lüth, Rosel Neuhäuser, Dr. Ilja Seifert, Maritta Böttcher und der Fraktion der PDS

zu der zweiten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksachen 14/6944, 14/7347 –

Entwurf eines Gesetzes zur Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente (Job-AQTIV-Gesetz)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf hat die Regierungskoalition in gewissem Umfang auf die wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftspolitischen Veränderungen und die im Laufe der Jahre sichtbar gewordenen Probleme der Arbeitsförderung reagiert. Prüfstein wird sein, ob es mit dem Gesetz gelingt, den erforderlichen Beitrag zur Reduzierung der Arbeitslosigkeit und zur Verbesserung der Chancen Hunderttausender zur Rückkehr auf den Arbeitsmarkt beizutragen.

Das Gesetz enthält positive Neuerungen und ausbaufähige Ansätze wie:

- die Abschaffung von Wartezeiten bis zum Eintritt in Fördermaßnahmen,
- die Einführung von Job-Rotation als Regelinstrument,
- die Einführung von 20 % Qualifizierungs- bzw. Praktikumsanteil bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM),
- die Wiederaufnahme der Förderung des Hauptschulabschlusses,
- die Aufnahme von Zeiten des Bezugs der Erwerbsminderungsrente, des Mutterschaftsgeldes sowie von Kindererziehungszeiten in die Versicherungspflicht der Bundesanstalt für Arbeit (BA),
- die Klarstellung, dass auch bei außerbetrieblicher Ausbildung Arbeitslosen- und Rentenversicherungsschutz bestehen,
- die Ausdehnung der Möglichkeiten für ehrenamtliche Tätigkeiten ohne Nachteile,
- die Ausweitung der Förderung älterer Arbeitnehmer,
- die Möglichkeit der Verlängerung von Maßnahmen der Arbeitsförderung ohne zeitliche Unterbrechung, wenn sie für eine längere Dauer für wechselnde, besonders förderungswürdige Arbeitnehmer Arbeitsplätze schafft,

- die Nichtberücksichtigung von Einnahmen aus Maßnahmen beim Zuschuss durch die Bundesanstalt für Arbeit, wenn die Pauschalförderung in Anspruch genommen wird,
- die Möglichkeit der Förderung von Weiterbildung für Sozialhilfeempfänger und -empfängerinnen und
- die Förderung von Beschäftigung schaffenden Infrastrukturmaßnahmen. Dies ist von der Sache her zu begrüßen. Ihre Finanzierung allein aus Beitragsmitteln ist jedoch nicht sinnvoll und sollte aus Steuermitteln des Bundes erfolgen.

Viele der Maßnahmen des Gesetzes gehen in die richtige Richtung. Ihr Erfolg wird jedoch von vornherein in Frage gestellt, weil weder der Bundeshaushalt noch der Etat der Bundesanstalt für Arbeit die notwendigen Mittel zu ihrer Finanzierung vorsieht.

Das Job-AQTIV-Gesetz genügt trotz etlicher positiver Maßnahmen dem umfassenden Reformbedarf des Arbeitsförderungsrechts (SGB III) nicht.

Die Grundlagen des heutigen Arbeitsförderungsrechts wurden in einer Zeit gelegt (1969), in der konjunkturelle Einbrüche kurzfristig ausgeglichen werden sollten. Das „Normalarbeitsverhältnis" war weitgehend intakt, die geschlechterspezifische Arbeitsteilung verfestigt. Die technologische Entwicklung und die Globalisierung mit ihren Folgen für den Arbeitsmarkt und die Beschäftigungsverhältnisse wurden im Arbeitsförderungsrecht nicht in Rechnung gestellt. Massenarbeitslosigkeit und der verfestigte hohe Sockel von Langzeitarbeitslosigkeit wurden nicht berücksichtigt. Heute ist die Schwelle für beschäftigungswirksames Wachstum deutlich angestiegen. Darüber hinaus hat der Anteil von Wirtschaftswachstum durch Personalabbau zugenommen. Die Langzeitarbeitslosigkeit steigt unter diesen Bedingungen an und damit die Gefahr der Armut mit all den individuellen und gesellschaftspolitischen Folgen. Davon besonders betroffen sind Frauen, Kinder, Jugendliche, Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten.

Inzwischen hat sich das Erwerbsverhalten von Frauen und Männern weitgehend angeglichen. Dennoch werden Frauen in allen Segmenten des Arbeitsmarktes benachteiligt. Das Job-AQTIV-Gesetz enthält kaum Maßnahmen, die dieser Benachteiligung wirksam entgegenwirken. Es wird das selbst gesteckte Ziel, die Gleichstellung von Frauen und Männern als durchgängiges Ziel der Arbeitsförderung zu verankern, nicht erreichen. So fehlt eine konsequente Quotierung aller Maßnahmen. Unverändert bleiben Regelungen, die Frauen und Männer mit Erziehungspflichten mittelbar diskriminieren und ihnen die Teilnahme an Arbeitsfördermaßnahmen oder an der Aufnahme einer Beschäftigung erschweren oder unmöglich machen. Es geht an der Erwerbssituation von Frauen vorbei, dass die Einbeziehung von Kindererziehungszeiten in die Versicherungspflicht nur für zuvor Versicherte und nicht für Erwerbslose und geringfügig Beschäftigte gelten soll. Frauen und Männer, die Angehörige pflegen, müssen ebenfalls in die Versicherungspflicht einbezogen werden.

Die Regelungen des Job-AQTIV-Gesetzes werden den veränderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, der tatsächlich eingetretenen Lage auf dem Arbeitsmarkt mit dem gewaltigen Ost-West-Gefälle, der hohen und verfestigten Langzeitarbeitslosigkeit und der Finanzierbarkeit mit traditionellen und neuen Finanzierungsquellen nicht gerecht. Seit der Vorlage des Gesetzesentwurfs ist ein Abschwung der wirtschaftlichen Entwicklung eingetreten, und zugleich sind die Prognosen für 2002 nach unten korrigiert worden. Diese Tatsachen haben die Lage am Arbeitsmarkt weiter verschärft und erfordern zusätzliches Gegensteuern.

Das Kernproblem, die Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen, für die qualifiziert und in die vermittelt werden muss, wird durch die Reform nicht nachhaltig angegangen.

Die Vorschläge sind von der Idee des „aktivierenden Sozialstaates“ durchdrungen. Arbeitsmarktpolitik soll „Fördern und Fordern“. Die Umsetzung dieses Grundsatzes ist stark geprägt von dem gesellschaftspolitisch schädlichen Prinzip der Individualisierung von Arbeitslosigkeit.

Die Umstellung (oder Ergänzung) der bisherigen vorwiegend „reaktiven“ Maßnahmen der Förderung auf „präventive“ darf nicht zu Lasten der Arbeitsförderung für Arbeitslose gehen.

Die Möglichkeiten der Pauschalförderung, die das Job-AQTIV-Gesetz bei ABM einräumt, werden durch die niedrigen Fördersätze stark eingeschränkt und können sich als Armutsfalle erweisen.

Die Rücknahme von Verschlechterungen für Arbeitslose aus der Zeit der Kohl-Regierung, wie z. B. die jährliche dreiprozentige Senkung der Bemessungsgrundlage der Arbeitslosenhilfe, erfolgt nicht in dem möglichen und nötigen Rahmen.

Die Einführung verbindlicher, individueller Eingliederungsvereinbarungen zwischen dem Arbeitsamt und der oder dem Arbeitslosen oder Ausbildungssuchenden mit dem Ziel, ausgehend von den persönlichen Fähigkeiten eine möglichst genaue Beratung und Orientierung zu schaffen, die der oder dem Arbeitslosen tatsächlich gerecht wird, muss einvernehmlich sein und darf nicht zur Verschärfung von Sanktionen gegenüber Arbeitslosen führen.

Neue Arbeitsplätze entstehen allenfalls in der exportorientierten Industrie oder in modernen Industrie- und Dienstleistungssektoren, während in den traditionellen Industrie- und Dienstleistungsbereichen sowie im öffentlichen Dienst weiter Arbeitsplätze abgebaut werden. Gleichzeitig bleiben viele gesellschaftlich notwendige Aufgaben u. a. im sozialen, kulturellen und ökologischen Bereich unerledigt. Deshalb steht die Gesellschaft vor der Aufgabe, diese notwendige Arbeit in Erwerbsarbeit umzuwandeln. Im Job-AQTIV-Gesetz ist als Ziel die Weiterentwicklung öffentlich geförderter Beschäftigung benannt. Ein öffentlich geförderter Beschäftigungssektor ist eine Möglichkeit, neue und dauerhafte Arbeitsplätze zu schaffen. Es geht darum, das vorhandene Instrumentarium auszubauen, um es mit einer Perspektive für die Betroffenen zu versehen. Dies betrifft insbesondere ABM und SAM (Strukturanpassungsmaßnahmen), deren Weiterentwicklung für öffentlich geförderte Beschäftigung genutzt werden soll.

Die im Gesetz vorgesehene Ausweitung von Möglichkeiten für die Arbeitsämter, Sperrzeiten gegen Arbeitslose für den Bezug von Arbeitslosenunterstützung zu verhängen, ist bei dem Bemühen um Arbeit völlig inakzeptabel. Es ist rechtlich und moralisch besonders unhaltbar, den subjektiven Eindruck des potentiellen Arbeitgebers vom Verhalten des arbeitslosen Bewerbers zum Maßstab für die Weiterzahlung des Arbeitslosengeldes zu machen.

Für eine erfolgversprechende Beauftragung Dritter mit der Arbeitsvermittlung bestehen zurzeit in Deutschland wenig Voraussetzungen. Bisherige Erfahrungen haben gezeigt, dass private Firmen Gewinn orientiert handeln und deshalb gegen Provision von einem Job in einen anderen vermittelten. Zu fragen bliebe auch, warum die Arbeitsämter nicht vermitteln können, wenn es ein ausreichendes Arbeitsplatzangebot gibt. Die Hinzuziehung Dritter, wie etwa von Aus- und Weiterbildungsfirmen, ist hingegen ein positiver und erfolgversprechender Schritt.

Die Einführung einer Wartezeit von drei Jahren bei der Wiedervermittlung in eine ABM wirkt sich besonders auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt negativ

aus. Hier sind ABM und SAM noch allzu oft die einzigen Möglichkeiten der Erwerbsarbeit, weil eine ABM meist nicht zu einem Arbeitsplatz auf dem regulären Arbeitsmarkt führen kann. Dieses Problem nimmt gerade angesichts der Wirschaftsprognosen für 2002 an Schärfe zu. Die angestrebte Verstetigung der Arbeitsförderung und die Möglichkeiten zur Verlängerung der Förderdauer dürfen nicht durch die Verlängerung der Wartezeit für den Einzelnen konterkariert werden.

Verleiharbeit sollte generell nicht befördert werden. Leiharbeit führt häufig zu Lohndumping, der Anspruch der „besseren Vermarktung" der Fähigkeiten eines Arbeitssuchenden entspricht in der Regel nicht den Einbußen beim Lohn. Die gesetzlich gewährte Ausweitung der Verleihdauer führt zu einer weiteren Ausbreitung des Niedriglohnsektors. Darüber hinaus verfestigt dies die Tendenz, in einem Betrieb Menschen für gleiche Tätigkeiten zu unterschiedlichen Arbeitsbedingungen und Löhnen zu beschäftigen. Auf Dauer spaltet dies Belegschaften und führt zu einer allgemeinen Verschlechterung arbeitsrechtlicher Standards.

Das Gesetz tritt zu einer Zeit in Kraft, in der ein wirtschaftliches Wachstum mit beschäftigungswirksamen Auswirkungen in weite Ferne gerückt ist. Eher im Gegenteil wird die Zahl der Erwerbslosen sich auf hohem Niveau verfestigen bzw. anwachsen.

Angesichts dieser voraussehbaren Entwicklungen erscheint eine ständige Überprüfung der Wirksamkeit des Job-AQTIV-Gesetzes und einzelner seiner Maßnahmen dringend geboten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. dem Deutschen Bundestag binnen Jahresfrist über die Auswirkungen der Neuregelungen des Job-AQTIV-Gesetzes zu berichten, die Wirksamkeit der neuen gesetzlichen Regelungen kritisch zu analysieren und den Beitrag des Job-AQTIV-Gesetzes für die Entlastung des Arbeitsmarktes regelmäßig zu bewerten;
2. zu überprüfen, ob die Neuregelungen die mittelbare und unmittelbare Diskriminierung von Frauen in der aktiven Arbeitsmarktpolitik wirklich entschärfen können;
3. die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die mit dem Job-AQTIV-Gesetz begonnenen Reformschritte bei der Arbeitsförderung durch weitere gesetzliche Regelungen noch vor Ablauf der Legislaturperiode ergänzt bzw. geändert werden können, hierzu zählen u. a.:
   - Wegfall des Leistungsbezugs als Voraussetzung für die Teilnahme an Maßnahmen,
   - Abschaffung der restriktiven Anrechnung von Partnereinkommen in der Arbeitslosenhilfe,
   - Beseitigung der diskriminierenden Auswirkungen der Steuerklasse V auf die Höhe der Lohnersatzleistungen,
   - Abbau der diskriminierenden Pendelzeiten bei Kindererziehung und Pflege,
   - vollständige Streichung der Abminderungsmechanismen beim Bezug von Arbeitslosenhilfe,
   - gleichberechtigter Zugang zum Arbeitsmarkt und zielgruppenspezifische Fördermaßnahmen für Migrantinnen und Migranten und
   - die vollständige Öffnung des Zugangs zu allen Arbeitsförderinstrumenten für alle Arbeitslosen;

4. die mit dem vorgelegten Gesetz beabsichtigte stärkere Förderung von öffentlich geförderter Beschäftigung als einen Korridor zur Überführung von Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt auszubauen, in dem gesellschaftlich notwendige, bisher über Förderprogramme finanzierte oder nicht bezahlte Arbeit verstärkt in Erwerbsarbeit mit Existenz sichernden Einkommen umgewandelt wird;
5. besonders die folgenden Teile des Gesetzes in der Praxis kritisch zu überprüfen und dem Deutschen Bundestag Änderungsvorschläge zu unterbreiten:
   5.1 die Verschärfung der Sperrzeitenregelung durch die Einführung eines Verhaltenskodexes für Arbeitslose bei der Arbeitsvermittlung, die faktisch auf eine Beweislastumkehr hinausläuft,
   5.2 die Beauftragung Dritter mit der gesamten Vermittlung ohne ausreichende Kontrollregelungen,
   5.3 die Einführung einer Wartezeit von drei Jahren, bis erneut eine ABM in Anspruch genommen werden kann,
   5.4 die Ausweitung der Vermittlungszeit bei Leiharbeit auf 24 Monate;
6. die Auswirkungen der Ausweitung präventiver Maßnahmen für von Arbeitslosigkeit Bedrohte auf die Möglichkeiten und die Finanzierung des Abbaus der bereits vorhandenen Arbeitslosigkeit zu prüfen;
7. die Maßnahmen des Job-AQTIV-Gesetzes im Haushaltsplan des Bundes finanziell abzusichern.

Berlin, den 7. November 2001

Dr. Klaus Grehn
Pia Maier
Dr. Heidi Knake-Werner
Monika Balt
Dr. Ruth Fuchs
Petra Bläss
Heidi Lüth
Rosel Neuhäuser
Dr. Ilja Seifert
Maritta Böttcher
Roland Claus und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333